

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

XIVe KAMER

A R R E S T

**nr. 236.566 van 29 november 2016
in de zaak A. 216.341/XIV-36.542**

In zake : XXX
 bijgestaan en vertegenwoordigd door
 advocaat Yassine CHALLOUK
 kantoor houdend te 2020 Antwerpen
 Abdijstraat 234
 bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen :

de BELGISCHE STAAT, vertegenwoordigd door
de staatssecretaris voor Asiel en Migratie, Maatschappelijke
Integratie en Armoedebestrijding, thans de staatssecretaris voor
Asiel en Migratie
kantoor houdend te 1000 Brussel
Antwerpsesteenweg 59 B
alwaar woonplaats wordt gekozen
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Carmenta Decordier
kantoor houdend te 9041 Gent-Oostakker
Harlekijnstraat 9

I. Voorwerp van het cassatieberoep

1. Het cassatieberoep, ingesteld op 2 juli 2015, strekt tot de cassatie van het arrest nr. 146.964 van 2 juni 2015 van de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen.

II. Verloop van de rechtspleging

2. Het cassatieberoep is toelaatbaar verklaard bij beschikking nr. 11.435 van 16 juli 2015.

De verwerende partij heeft een memorie van antwoord ingediend en verzoekster heeft een memorie van wederantwoord ingediend.

Eerste auditeur Marijke Sterck heeft een verslag opgesteld, op grond van artikel 16 van het koninklijk besluit van 30 november 2006 ‘tot vaststelling van de cassatie-procedure bij de Raad van State’.

Verzoekster heeft een verzoek tot voortzetting van de procedure teneinde te worden gehoord ingediend.

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 26 oktober 2016.

Staatsraad Carlo Adams heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Yassine Challouk, die verschijnt voor verzoekster, en advocaat Carmenta Decordier, die verschijnt voor de verwerende partij, zijn gehoord.

Eerste auditeur Marijke Sterck heeft een met dit arrest eensluidend advies gegeven.

Er is toepassing gemaakt van de bepalingen op het gebruik der talen, vervat in titel VI, hoofdstuk II, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973.

III. Feiten

3. Verzoekster dient op 10 juni 2014 een aanvraag in voor het verkrijgen van een verblijfskaart als familielid van een burger van de Unie, met name als dochter van haar Belgische moeder.

Op 5 december 2014 neemt de staatssecretaris voor Asiel en Migratie in hoofde van verzoekster een beslissing tot weigering van verblijf van meer dan drie maanden met bevel om het grondgebied te verlaten.

Verzoekster stelt op 12 januari 2015 tegen deze beslissing een beroep tot nietigverklaring in bij de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen. De Raad voor Vreemdelingenbetwistingen verwerpt het beroep tot nietigverklaring met een arrest van 2 juni 2015. Dit is het bestreden arrest.

IV. Onderzoek van de middelen

Eerste middel

Uiteenzetting van het middel

4. Verzoekster werpt in een eerste middel, dat zij in de memorie van wederantwoord herhaalt, de schending op van de artikelen 39/65 en 40^{ter} van de wet van 15 december 1980 ‘betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen’ (hierna: de vreemdelingenwet) en van de artikelen 10, 11 en 149 van de Grondwet.

Verzoekster stelt dat een tegenstrijdige of dubbelzinnige motivering een schending vormt van artikel 149 van de Grondwet en van artikel 39/65 van de vreemdelingenwet.

Verzoekster is het niet eens met de redenering in het bestreden arrest dat artikel 40^{ter} van de vreemdelingenwet geen limitatieve lijst bevat van de middelen die niet in aanmerking kunnen worden genomen, dat de inkomensgarantie voor ouderen (hierna: IGO) een “aanvullend bijstandsstelsel” is en dus niet in aanmerking kan worden genomen bij de toepassing van artikel 40^{ter} van de vreemdelingenwet, dat precedentenwerking niet bestaat in de Belgische rechtspraak en dat haar middel derhalve ongegrond is. In een eerste punt voert

verzoekster aan dat artikel 40^{ter} van de vreemdelingenwet duidelijk en op limitatieve wijze bepaalt welke “aanvullende bijstandsstelsels” niet in aanmerking worden genomen, “met name het leefloon en de aanvullende gezinsbijslagen, alsook de financiële maatschappelijke dienstverlening en de gezinsbijslagen”. Deze zienswijze wordt gevolgd in een arrest van de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen van 7 mei 2014. In een tweede punt merkt verzoekster op dat de dienst Vreemdelingenzaken in het verleden wel de IGO van verzoekster in aanmerking heeft genomen maar de aanvragen om andere redenen heeft geweigerd. In een derde punt verwijst verzoekster naar de handelwijze van de dienst Vreemdelingenzaken die in 2012 de armoedegrens op 1.460 euro per maand bepaalde, in 2013 op 1.000 euro per maand en die in de beslissing die tot de huidige procedure heeft geleid het IGO-bedrag niet in overweging neemt en niets zegt over het al dan niet bestaan van een armoedegrens. In een vierde punt laat verzoekster gelden dat de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen de artikelen 10 en 11 van de vreemdelingenwet schendt doordat de ene rechter in een gelijkaardig dossier stelt dat artikel 40^{ter} van de vreemdelingenwet een limitatieve lijst van middelen bevat terwijl een andere rechter in het bestreden arrest stelt dat dit artikel geen limitatieve lijst bevat.

Beoordeling

5. Verzoeksters kritiek dat de dienst Vreemdelingenzaken in het verleden de IGO van haar moeder wel in aanmerking heeft genomen als bestaansmiddel doch de aanvraag toen heeft geweigerd op andere gronden, is gericht tegen de aanvankelijk bestreden beslissing en niet tegen het bestreden arrest.

Verzoekster heeft de schending van het rechtszekerheidsbeginsel niet opgeworpen voor de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen en zij toont niet aan dat zij daartoe in de onmogelijkheid was. Zij vermag deze schending derhalve niet voor het eerst op te werpen in de graad van administratieve cassatie.

Het eerste middel is in die mate niet-ontvankelijk.

6. De door artikel 149 van de Grondwet aan de rechter en door artikel 39/65 van de vreemdelingenwet specifiek aan de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen opgelegde verplichting om zijn rechterlijke uitspraak te motiveren heeft het karakter van een vormvereiste. Een uitspraak is gemotiveerd in de zin van de voornoemde bepalingen wanneer de rechter duidelijk en ondubbelzinnig de redenen uiteenzet die hem ertoe brengen die beslissing te nemen. Om te voldoen aan de jurisdictionele motiveringsplicht is het niet relevant of die motieven in rechte of in feite juist zijn. Wel moet de rechter expliciet of impliciet antwoorden op elke vraag, elke exceptie, elk middel en elk verweer van de partijen. Tegenstrijdige motieven heffen elkaar op en vormen derhalve een gemis aan motivering.

Verzoekster stelt op algemene wijze dat een motivering niet tegenstrijdig of dubbelzinnig mag zijn, doch zij geeft niet aan waarom dat in het bestreden arrest het geval zou zijn. Dat in het bestreden arrest een ander standpunt zou worden ingenomen dan in een ander arrest betreffende de vraag of de IGO al dan niet moet worden uitgesloten van de in aanmerking te nemen bestaansmiddelen, vormt alleszins geen tegenstrijdigheid of ondubbelzinnigheid in de motivering van het bestreden arrest zelf. Voor het overige betwist verzoekster enkel de juistheid van de gegeven motieven, doch dit houdt geen verband met de jurisdictionele motiveringsplicht als vormvereiste.

Het eerste middel is in die mate ongegrond.

7. Verzoekster ontwaart een schending van het in de artikelen 10 en 11 van de Grondwet vastgelegde gelijkheidsbeginsel doordat de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen in het bestreden arrest heeft geoordeeld dat artikel 40^{ter} van de vreemdelingenwet geen limitatieve lijst van bestaansmiddelen opsomt terwijl de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen in een arrest van 7 mei

2014 net wel heeft aanvaard dat het voornoemde artikel 40ter een limitatieve lijst van uit te sluiten middelen bevat.

Het gelijkheidsbeginsel staat er niet aan in de weg dat de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen zijn rechtspraak vermag aan te passen. Bovendien heeft de Raad van State het door verzoekster aangehaalde arrest van de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen nr. 123.609 van 7 mei 2014 vernietigd met zijn arrest nr. 232.848 van 10 november 2015, zodat verzoekster er niet dienstig naar kan verwijzen.

Het eerste middel is in die mate ongegrond.

8. Verzoekster heeft de voorgehouden schending van artikel 40ter van de vreemdelingenwet nader ontwikkeld in het tweede middel.

Wat deze kritiek betreft, wordt derhalve verwezen naar de behandeling van het tweede middel, waaruit de ongegrondheid ervan blijkt.

9. Het eerste middel kan niet tot cassatie leiden.

Tweede middel

Uiteenzetting van het middel

10. Verzoekster werpt in een tweede middel, dat zij in de memorie van wederantwoord herhaalt, machtsoverschrijding op en de schending van artikel 40ter van de vreemdelingenwet, dit laatste in combinatie met artikel 149 van de Grondwet en artikel 39/65 van de vreemdelingenwet.

Wat betreft de aangevoerde schending van artikel 149 van de Grondwet en artikel 39/65 van de vreemdelingenwet, verwijst verzoekster naar het eerste middel.

Vervolgens voert verzoekster aan dat artikel 40ter van de vreemdelingenwet duidelijk bepaalt welke “aanvullende bijstandsstelsels” niet in aanmerking moeten worden genomen en zij verwijst naar een arrest van de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen van 7 mei 2014. Zij is van oordeel dat het gebruik van de term “met name” in de wet wijst op een limitatieve opsomming van de bestaansmiddelen die niet in aanmerking worden genomen. Volgens verzoekster wordt in het bestreden arrest aangenomen dat in artikel 40ter van de vreemdelingenwet ook inkomsten worden bedoeld uit “aanvullende bijstandsstelsels” die niet noodzakelijk in dat artikel zijn voorzien. Verzoekster vindt deze omgekeerde redenering niet coherent noch consistent. Zij acht de stelling in het bestreden arrest en de motivering ervan nogal kort door de bocht vermits de dienst Vreemdelingenzaken in het verleden tot tweemaal toe verzoeksters aanvragen in aanmerking heeft genomen doch stelde dat het inkomen ontoereikend was. Verzoekster besluit dat de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen zich in de plaats van de wetgever stelt en aan machtsoverschrijding doet door aan artikel 40ter van de vreemdelingenwet een bijkomende voorwaarde toe te voegen die er aanvankelijk niet in was begrepen.

Beoordeling

11. Artikel 40ter van de vreemdelingenwet luidt op het ogenblik van de aanvankelijk bestreden beslissing:

“De bepalingen van dit hoofdstuk zijn van toepassing op de familieleden van een Belg, voor zover het betreft:

- de familieleden vermeld in artikel 40bis, § 2, eerste lid, 1^o tot 3^o, die de Belg begeleiden of zich bij hem voegen;
- de familieleden vermeld in artikel 40bis, § 2, eerste lid, 4^o die de ouders zijn van een minderjarige Belg, die hun identiteit aantonen met een identiteitsdocument. en die de Belg begeleiden of zich bij hem voegen.

Voor wat betreft de in artikel 40bis, § 2, eerste lid, 1^o tot 3^o bedoelde familieleden moet de Belgische onderdaan aantonen:

- dat hij over stabiele, toereikende en regelmatige bestaansmiddelen beschikt. Aan die voorwaarde wordt geacht voldaan te zijn indien de bestaansmiddelen ten minste gelijk zijn aan honderd twintig procent van het bedrag bedoeld in artikel 14, § 1, 3^o van de wet van 26 mei 2002 betreffende het recht op maatschappelijke integratie. Bij het beoordelen van deze bestaansmiddelen:

1^o wordt rekening gehouden met hun aard en regelmatigheid;

2° worden de middelen verkregen uit de aanvullende bijstandsstelsels, met name het leefloon en de aanvullende gezinsbijslagen, alsook de financiële maatschappelijke dienstverlening en de gezinsbijslagen niet in aanmerking genomen;

3° worden de wachtuitkering en de overbruggingsuitkering niet in aanmerking genomen en wordt de werkloosheidsuitkering enkel in aanmerking genomen voor zover de betrokken echtgenoot of partner kan bewijzen dat hij actief werk zoekt.

- dat hij over behoorlijke huisvesting beschikt die toelaat het familielid of de familieleden, die gevraagd heeft of hebben om zich bij hem te komen voegen, te herbergen en die voldoet aan de voorwaarden die gesteld worden aan een onroerend goed dat wordt verhuurd als hoofdverblijfplaats zoals bepaald in het artikel 2 van Boek III, Titel VIII, Hoofdstuk II, Afdeling 2 van het Burgerlijk Wetboek en over een ziektekostenverzekering beschikt die de risico's in België voor hem en zijn familieleden dekt. De Koning bepaalt, bij een besluit vastgesteld na overleg in de Ministerraad, de wijze waarop de vreemdeling bewijst dat het onroerend goed voldoet aan de gestelde voorwaarden

Voor wat betreft de in artikel 40bis, § 2, eerste lid, 1° bedoelde personen, dienen beide echtgenoten of partners ouder te zijn dan eenentwintig jaar.

Onder de voorwaarden vermeld in artikel 42ter en artikel 42quater kan voor het familielid van een Belg eveneens een einde worden gesteld aan het verblijf wanneer niet meer is voldaan aan de in het tweede lid vastgestelde voorwaarden.”

Met de aanvankelijk bestreden beslissing, die tot het bestreden arrest heeft geleid, wordt het verblijf geweigerd omdat verzoeksters Belgische moeder niet beschikt over stabiele, toereikende en regelmatige bestaansmiddelen, meer bepaald omdat haar IGO overeenkomstig artikel 40ter van de vreemdelingenwet als aanvullend bijstandsstelsel niet in aanmerking wordt genomen. De Raad voor Vreemdelingenbetwistingen wijst in het bestreden arrest op de algemene bewoordingen van het begrip “aanvullende bijstandsstelsels” in de hiervoor geciteerde bepaling en stelt dat de IGO ook onder dat begrip valt zodat ze niet in rekening mag worden genomen voor de beoordeling van de stabiele, toereikende en regelmatige bestaansmiddelen.

Naar luid van artikel 40ter, tweede lid, eerste streepje, 2°, van de vreemdelingenwet wordt voor de berekening van de bestaansmiddelen geen rekening gehouden met “de middelen verkregen uit de aanvullende bijstandsstelsels”.

“Aanvullende bijstandsstelsels”, in de Franse tekst “régimes d’assistance complémentaires”, moeten worden onderscheiden van de gewone

vervangingsinkomens uit de sociale zekerheid en worden niet door eigen bijdragen maar volledig door de overheid gefinancierd. Dit wordt ondersteund door artikel 2, 1°, e, van de wet van 11 april 1995 ‘tot invoering van het “handvest” van de sociaal verzekerde’, waarin wordt gesteld dat het stelsel van sociale bijstand bestaat uit tegemoetkomingen aan gehandicapten, het recht op een bestaansminimum, de gewaarborgde gezinsbijslag en het gewaarborgd inkomen voor bejaarden.

Vermits de IGO een minimuminkomen is dat de overheid verstrekt aan personen die de pensioengerechtigde leeftijd van 65 jaar hebben bereikt en dat wordt uitbetaald wanneer de eigen bestaansmiddelen ontoereikend zijn, behoort ze ontegensprekelijk tot de aanvullende bijstandsstelsels.

In dit verband dient ook te worden verwezen naar de *ratio legis* van het meergenoemde artikel 40ter voor het opleggen van een inkomensvoorwaarde aan de persoon in functie van wie de gezinshereniging wordt gevraagd. Deze voorwaarde heeft tot doel te vermijden dat de vreemdeling die in het kader van gezinshereniging een verblijfsrecht wil krijgen, ten laste valt van de openbare overheden. De IGO valt echter volledig ten laste van de overheid. Indien een verblijfsrecht zou worden verkregen in functie van een persoon die dergelijke tegemoetkoming ontvangt, zou de vreemdeling volledig ten laste van de overheid vallen. De IGO, die in wezen het equivalent van het leefloon voor 65-plussers is, valt dan ook onder de in artikel 40ter, tweede lid, van de vreemdelingenwet bedoelde “aanvullende bijstandsstelsels”. Vermits de IGO onder dit laatste begrip valt, wordt aan het voorgaande geen afbreuk gedaan door het feit dat ze niet uitdrukkelijk is opgenomen in de opsomming van artikel 40ter, tweede lid, eerste streepje, 2°, van de vreemdelingenwet.

Derhalve heeft de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen in het bestreden arrest op wettige wijze geoordeeld dat de IGO valt onder de in artikel 40ter, tweede lid, eerste streepje, 2°, van de vreemdelingenwet bedoelde aanvullende bijstandsstelsels. Hij heeft op die wijze dan ook geen voorwaarde toegevoegd aan de voornoemde bepaling.

Het tweede middel is in die mate ongegrond.

12. Wat betreft de aangevoerde schending van artikel 149 van de Grondwet en artikel 39/65 van de vreemdelingenwet, volstaat het te verwijzen naar de behandeling van het eerste middel vermits verzoekster zich eveneens beperkt tot een verwijzing naar het eerste middel.

Het tweede middel is in die mate ongegrond.

13. Het tweede middel kan niet tot cassatie leiden.

BESLISSING

1. De Raad van State verwerpt het cassatieberoep.

2. Verzoekster wordt verwezen in de kosten van het cassatieberoep, begroot op een rolrecht van 200 euro en een rechtsplegingsvergoeding van 700 euro, die verschuldigd is aan de verwerende partij.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting van negenentwintig november tweeduizend zestien, door de Raad van State, XIVE kamer, samengesteld uit:

Geert Debersaques, kamervoorzitter,

Carlo Adams, staatsraad,

Kaat Leus, staatsraad,

met bijstand van

Johan Pas, griffier.

De griffier

De voorzitter

Johan Pas

Geert Debersaques